



ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

15472 - Resumo Expandido - Trabalho - XXVII Encontro de Pesquisa Educacional do Nordeste – Reunião Científica Regional – ANPEd Nordeste (2024)

ISSN: 2595-7945

GT05 - Estado e Política Educacional

## A CULTURA DA AVALIAÇÃO E DA RESPONSABILIZAÇÃO NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS

Givanildo da Silva - UFAL - Universidade Federal de Alagoas

Dayane Queiroz dos Santos Carvalho - UFAL - Universidade Federal de Alagoas

Matheus Vieira da Silva - UFAL - Universidade Federal de Alagoas

Agência e/ou Instituição Financiadora: CAPES

## A CULTURA DA AVALIAÇÃO E DA RESPONSABILIZAÇÃO NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS

### 1 INTRODUÇÃO

As políticas educacionais são resultado de tensões, de conflitos e de embates que são travados na arena social, na intenção de consolidar uma determinada concepção de sociedade, mediante a concretização das reformas administrativas que repercutem na educação. No que se refere à avaliação e às políticas de responsabilização no contexto das reformas pós-1990, o Estado avaliador exime-se de seu papel, atribuindo a responsabilidade de suas funções para a comunidade escolar e local (Afonso, 2006).

As reformas educacionais são caminhos políticos para a concretização de anseios e de modificações da prática social, efetivadas por burocratas que idealizam o modelo de sociedade e das questões inerentes ao Estado, com a finalidade de possibilitar rupturas e permanências na forma de organização na administração pública e nas funções que são de responsabilidade do Estado. Desse modo, todos os governos, por meio de suas concepções políticas, desenvolvem reformas, as quais estão interligadas às necessidades/urgências, geralmente de cunho econômico, sociais de sua época, bem como às mobilizações da sociedade em prol de respostas para as problemáticas em questão.

O objetivo da pesquisa foi compreender o papel do Estado e das reformas educacionais na cultura de avaliação e de responsabilização na educação brasileira, tendo, como ponto de partida, a compreensão de que a educação pública é um campo complexo, dinâmico e arenoso, necessitando de reflexões acerca das diferentes orientações que são postas por meio das políticas educacionais em virtude das reformas educacionais pós-1990, no processo de redefinição do papel do Estado.

A metodologia esteve pautada em uma abordagem qualitativa, tendo, como objetivo, a pesquisa exploratória em uma escola pública municipal de Maceió. Participaram da pesquisa 5 (cinco) profissionais da escola. O critério de escolha para participação foi ser profissional envolvido diretamente com a prova do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) na aplicação das avaliações, em 2019. Assim, contribuíram com a pesquisa 3 (três) professores do 5º ano (PI, PII e PIII), o coordenador pedagógico (CP), que acompanhou esses professores, e a gestora da escola (GE).

A coleta de dados deu-se por meio da aplicação do questionário *on-line*, devido à pandemia<sup>[1]</sup>, no período de 14 a 26 de fevereiro de 2021. A análise dos dados foi desenvolvida a partir da Análise do Conteúdo, na perspectiva de Bardin (2002), sendo categorias analíticas cultura de avaliação, responsabilização e políticas educacionais.

## **2 A DÉCADA DE 1990: O PONTAPÉ INICIAL PARA A CULTURA DAS AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA NO BRASIL**

A década de 1990 apresentou mudanças relevantes na administração pública, por meio da reforma do Estado, realizada no primeiro mandato (1995-2002) do presidente Fernando Henrique Cardoso, com a criação do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), cujo ministro foi o economista Luiz Carlos Bresser Gonçalves Pereira.

O objetivo geral da reforma administrativa, de acordo com Plano Diretor da Reforma do Estado (1995), foi transitar de uma administração pública burocrática para a gerencial, na perspectiva de apresentar respostas à crise do Estado dos anos 1980 e à globalização da economia nacional que necessitava, segundo os idealizadores da reforma, ser internacionalmente competitiva para que o Estado brasileiro pudesse ser transformado e reconstruído à luz do modelo gerencial de administração, redefinindo suas funções em meio às questões sociais.

A administração pública gerencial inspirou-se na administração de empresas (Bresser-Pereira, 1999), transportando o pressuposto dessas ações para o setor público, tendo o discurso da qualidade total como a principal estratégia de gerenciamento a ser adotada pelas organizações do Estado. A reforma gerencial foi uma estratégia de gestão pública para o Estado brasileiro, com a finalidade de impulsionar as mudanças em diferentes dimensões sociais.

A reforma administrativa do Estado redefiniu as suas funções, apresentando mudanças na forma de conduzir os processos de aposentadoria dos servidores públicos, concretizou a privatização das empresas estatais, incentivou as organizações sociais como forma de desconcentrar e privatizar as responsabilidades, repercutindo nas políticas sociais, como saúde e educação, reduzindo o papel do Estado de executor ou prestador direto de serviços, mantendo-se na função de regulador e avaliador (Bresser-Pereira, 1999).

No âmbito da educação, a reforma administrativa redefiniu mudanças na forma de condução das escolas, por meio da criação de programas focalizadores, como o Programa Dinheiro Direto na Escola (1995), políticas de avaliação em larga escala, por meio de testes padronizados, com o SAEB, e ênfase no ensino fundamental, no âmbito do financiamento, com a aprovação da Lei 9.424, de 24 de dezembro de 1996, a qual instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF).

Além das políticas apresentadas, é válido sinalizar que a reforma do Estado desencadeou, por meio dos programas e políticas, novas configurações educacionais pautadas nos princípios da autonomia limitada, na responsabilização por resultados; na descentralização (desconcentração); na Qualidade Total; nas estratégias de mercado; na competição e na eficiência e na eficácia dos serviços desenvolvidos. Na visão de Casassus (1995), esses princípios foram disseminados pelos países da América Latina como possíveis alternativas para a superação das crises políticas, sociais e econômicas que eles estavam passando, com a falsa promessa da modernização administrativa, inspirada pelas experiências de países anglo-saxões (Oliveira, 2015).

A busca por resultados educacionais e a responsabilização dos profissionais da educação foram princípios evidenciados na reforma do Estado, que perduram até os dias atuais, com maior ênfase, uma vez que “a administração pública gerencial enfatiza os resultados porque pressupõe que será capaz de punir os que falharem ou prevaricarem” (Plano Diretor, 1995, p. 54). De acordo com os reformadores, a indicação de metas a serem cumpridas pelos servidores públicos, no caso da educação, os profissionais da área, deveria ser apresentada pelo Estado com a finalidade de os envolvidos estarem atentos para cumprirem as designações ou, caso contrário, poderiam ser penalizados.

A cultura de responsabilização e as novas orientações para a educação surgiram no contexto da influência neoliberal que apresentou, por meio da reforma do Estado, o modelo da gestão gerencial, perfazendo rupturas e agregando responsabilidades à escola pública e aos seus profissionais. A concepção posta nesse modelo é do Estado mínimo para as políticas sociais, congregando princípios e ações mercadológicos, relacionando a escola a uma empresa, na qual é necessário apresentar resultados, produtividade, eficiência e eficácia. Para Enguita (1994), a palavra de ordem para a defesa dos princípios mencionados é a qualidade total, direcionando as políticas educacionais de cunho neoliberal com a justificativa da existência de uma qualidade em seu discurso.

## **2.1 As avaliações padronizadas e o papel da escola**

A escola que a pesquisa foi realizada compõe a rede pública municipal de educação de Maceió, localizada na parte alta do município. Atende aproximadamente 775 estudantes, nos turnos matutino, vespertino e noturno, do 1º ao 5º ano e na modalidade da Educação de Jovens, Adultos e Idosos (EJAI). No ano letivo de 2021, a escola possuía um total de 31 turmas. Como já sinalizado, participaram da pesquisa 5 (cinco) profissionais da escola, os quais estiveram envolvidos diretamente com a prova do SAEB em 2019.

A cultura escolar é um mecanismo importante para ser levado em consideração, uma vez que a construção da cultura é dinamizada pelas orientações e percepções dos diferentes atores escolares, os quais trazem dimensões da formação, da visão de mundo e de escola, bem como as interferências externas oriundas das políticas educacionais e das normativas desenvolvidas pelos órgãos superiores, como as secretarias de educação. A cultura das escolas é dinâmica e perpassa por diferentes contextos, atribuindo valores, saberes e inspirações a partir da realidade da comunidade escolar, ocasionando rupturas, permanências e criando novas ações e posturas.

Essa cultura de avaliação modifica as formas de organização das escolas, o currículo, as posturas pedagógicas e as estratégias realizadas para responder à dinâmica das políticas. As intenções das políticas de avaliação estão pautadas na lógica neoliberal, por meio do Estado avaliador, tendo a produtividade, a eficácia e a competição como perspectivas de vivências no “chão” da escola (Afonso, 2006). Nessa dimensão, como salienta Casassus (1995), as políticas educativas são resultado de um projeto de sociedade, no qual a educação tem o propósito de contribuir por meio das organizações curriculares e os objetivos pautados na forma de conduzir as práticas e as experiências.

Na visão de Casassus (1995), a América Latina, pós-1990, sofreu

interferências dos organismos multilaterais, os quais foram importantes para implantar políticas educacionais que direcionaram princípios neoliberais, responsabilizando a comunidade escolar por resultados, camuflados pelo discurso da modernização e da busca pela qualidade da educação pública.

Cabe refletir que as mudanças educacionais são importantes, principalmente, em um contexto no qual a sociedade é dinâmica e o movimento social faz parte das múltiplas dimensões, incluindo a escola. No entanto, nos moldes que foram instituídos na América Latina, por meio de políticas verticalizadoras, não foram favoráveis para a construção da identidade educacional pautada nos anseios da comunidade escolar e local. Para Casassus (1995), essas mudanças estiveram centradas na gestão, na formação dos professores, no currículo e na cultura da avaliação.

Os mecanismos evidenciados pelos participantes da pesquisa sinalizam aspectos que refletem sobre a cultura da avaliação e a lógica imposta pelo sistema aos profissionais. A busca por melhores resultados é uma dimensão que faz com que aconteça a intensificação das propostas de testes avaliativos com maior frequência, bem como a ênfase nas disciplinas de língua portuguesa e matemática, com a finalidade de os estudantes estarem aptos a responderem com satisfação às avaliações externas (Chirinéa; Brandão, 2015).

Há uma fragmentação no currículo escolar e na formação integral dos estudantes quando não há evidência das múltiplas dimensões e saberes no ato educativo (Chirinéa; Brandão, 2015). As avaliações externas, como o SAEB, enfatizam apenas duas disciplinas, as quais são referências para os profissionais da educação no processo de preparação dos estudantes.

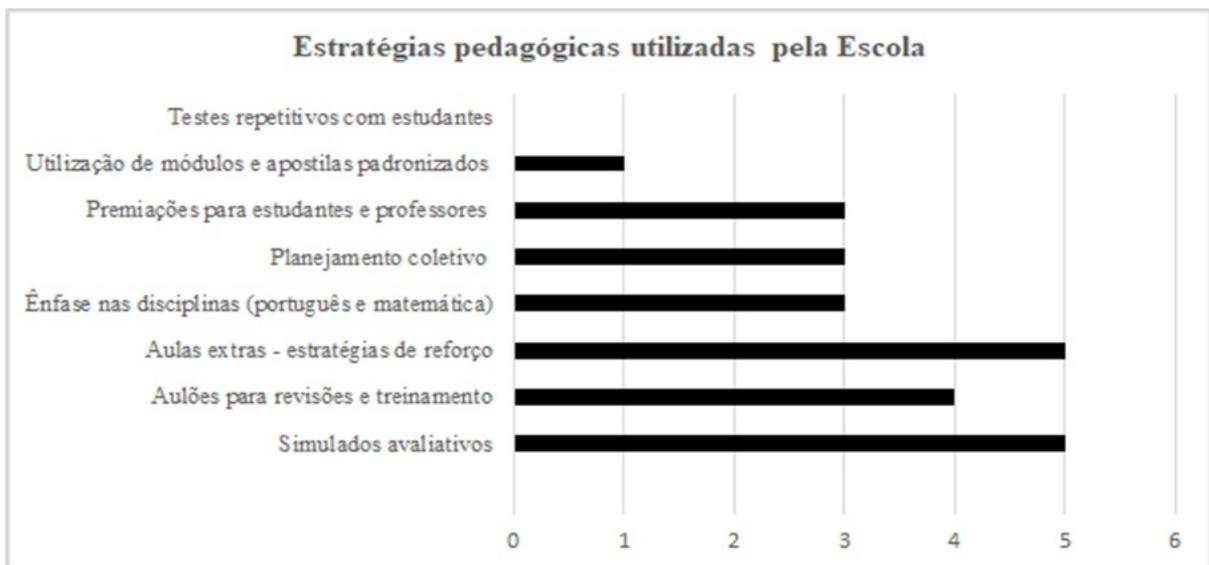
Os profissionais da educação são convocados a dinamizar o ato pedagógico, construindo estratégias para que os estudantes estejam a par dos conhecimentos que serão cobrados nas avaliações. Essa lógica tira a autonomia da escola e dos profissionais em desenvolverem ações que estejam atreladas aos saberes da comunidade escolar e local, respondendo às orientações das políticas educacionais e da proposta dos governos (Freitas, 2014).

Foram apresentadas aos participantes da pesquisa diferentes estratégias pedagógicas que, supostamente, contribuem para o sucesso do resultado do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) na escola pública, sendo solicitado que marcassem as alternativas vivenciadas pela escola.

As indicações apontadas são reflexo da prática escolar e da cultura avaliativa desenvolvida no ato educativo dos participantes. De modo geral, os resultados mostram que a escola desenvolve estratégias que possibilitam aos estudantes estarem aptos a realizarem, com sucesso, as avaliações externas. O resultado das

indicações está posto no gráfico 1.

**GRÁFICO 1: Estratégias Pedagógicas utilizadas pela Escola**



FONTE: Sistematização dos pesquisadores.

Para melhor compreensão das respostas, aponta-se que, em relação aos simulados avaliativos, a execução de aulas extras como estratégias de reforço e a ênfase nas disciplinas (português e matemática), os cinco profissionais destacaram que há a vivência dessas estratégias na escolas; quatro (PI; PII; DE; CP) indicaram a existência de aulões para revisões e treinamento de questões; três (PII; PII; DE) assinalaram a importância do planejamento coletivo para dialogar sobre os desafios enfrentados; Acerca das premiações para estudantes e professores com melhores resultados, obteve-se três (PIII; DE; CP) respostas; e um (CP) participante sinalizou a existência de utilização de módulos e apostilas padronizados. Nenhum dos participantes indicou a vivência de testes repetitivos com estudantes para o alcance dos bons resultados.

As estratégias utilizadas pela escola são condizentes com a possibilidade de construção de um modelo avaliativo que favorece a dinâmica posta pela política educacional, na intenção de direcionar as escolas ao processo avaliativo, bem como às artimanhas direcionadas pela lógica neoliberal (Chirinéa; Brandão, 2015). Nessa lógica, cada escola, ao seu modo, constrói saídas de emergência para responder aos apelos da política e estar em sintonia com as diretrizes educacionais contemporâneas.

Em relação às modificações realizadas na gestão pedagógica, na escola e na sala de aula, em períodos de avaliações em larga escala, os participantes mencionaram que: “Pequenos simulados, reforço português e matemática (PI)”;

“Preparo para as avaliações, por meio de comportamentos que levam um melhor aprendizado dos alunos (PII)”; “A escola volta sua proposta para avaliações pertinentes às provas. Na sala de aula, trabalhamos mais simulados, assim como as avaliações na mesma proposta do formato da prova (PIII)”; “Sem modificar nada pois já atuamos assim nos outros anos também...na base de troca de conhecimento e ajudando uns aos outros (DE)”; “Todo o foco da escola se volta para a realização dessas provas (CP)”.

Nota-se a ênfase acerca da predominância em trabalhar apenas as disciplinas avaliadas, assim como os processos pedagógicos estarem centrados na realização das provas. A dinâmica escolar, em meio às pressões educacionais, é alimentada por direcionamentos que sinalizem contribuições para a construção de estratégias exequíveis que favoreçam aos professores trabalharem com os estudantes por meio de testes repetitivos e treinamentos (Chirinéa; Brandão, 2015), muitas vezes, sem sentido.

### **3 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A política educacional, por meio de suas estruturas organizativas, normatiza e legitima direcionamentos para a concretização de modelos de avaliação, de currículo e de gestão da educação, com a finalidade de referenciar a concepção política e social dos grupos que estão no poder. Dessa forma, percebe-se que a educação é um campo complexo, permeado de interesses e de conflitos entre os diferentes atores e movimentos sociais.

As mudanças ocasionadas na educação são frutos de um projeto de sociedade estabelecido pelo Estado brasileiro, sob a influência dos organismos internacionais, com o propósito de alcançar os objetivos do capital, tendo a educação como dimensão basilar para favorecer os anseios do mercado. As políticas instauradas desde as décadas de 1980 e 1990 são favoráveis a esses princípios, constituindo projetos e modelos sociais que sinalizam um rompimento com a educação transformadora para uma educação cuja orientação é a reprodução, que prepara para a competição, a padronização, a produtividade e a exclusão.

As avaliações em larga escala estão presentes no “chão” da escola pública. Estas, por sua vez, provocam diferentes estratégias dos profissionais da educação com a finalidade de alcançar as metas projetadas pelos órgãos governamentais, viabilizando uma concepção de educação marcada com propósitos meramente quantitativos, indo de encontro ao modelo de avaliação postos nos dispositivos legais que regulamentam a educação brasileira.

Problematizar essas nuances, tendo, como base, o “chão” da escola, é um importante exercício intelectual, a fim de perceber os processos de organização e os encaminhamentos que as políticas educacionais estão projetando para a educação básica no processo de construção da concepção de sociedade e nos direcionamentos para a atuação docente. Nessa percepção, destaca-se a intensa cultura da avaliação e da responsabilização dos profissionais da educação pelos resultados dos índices educacionais pós-1990.

Os modelos de educação postos pelas políticas educacionais são estabelecidos de modo unilateral, tendo o objetivo de preparar os cidadãos para o mercado de trabalho, para a competição empregada pelo sistema capitalista, emergindo na competição, no individualismo e na desigualdade social. Esses elementos são frutos de um sistema que tem o Estado como condutor de princípios que não garantem as políticas sociais para todos. Desse modo, a educação está inserida nessa realidade, tornando-se uma ponte para o estabelecimento de um modelo de sociedade excludente.

A educação é o caminho para estabelecer práticas que sinalizem a ética, a solidariedade, a empatia e a inspiração. Em síntese, cabe fazer a defesa da proposta da educação pública referenciada socialmente, a qual viabiliza oportunidades de inclusão, de participação, de envolvimento de todos os agentes sociais, congregando os diferentes interesses a fim de construir coletivamente uma educação pública democrática que inspire os cidadãos a modificar a sua realidade, por meio da transformação política e educacional. Eis, portanto, o desafio!

## REFERÊNCIAS

AFONSO, A. J. **Avaliação Educacional**: regulação e emancipação para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2006.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Trad. Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 2002.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Reflexões sobre a reforma gerencial brasileira de 1995. **Revista do Serviço Público**, v. 50, n. 4, p. 5-30, out./dez. 1999.  
<https://doi.org/10.21874/rsp.v50i4.354>

CASASSUS, J. **Tarefas da Educação**. Campinas, SP: Autores Associados, 1995.

CHIRINÉA, A. M.; BRANDÃO, C. F. O IDEB como política de regulação do Estado e legitimação da qualidade: em busca de significados. **Ensaio: Avaliação de Políticas Públicas Educacionais**, v. 23, n. 87, p. 461-484, abr./jun. 2015.  
<https://doi.org/10.1590/S0104-40362015000100019>

ENGUITA, M. F. O discurso da qualidade e a qualidade do discurso. In: GENTILI, P. A. A.; SILVA, T. T. **Neoliberalismo, qualidade total e educação**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

FREITAS, L. C. Os reformadores empresariais da educação e a disputa pelo controle do processo pedagógico na escola. **Revista Educação e Sociedade**. Campinas, v. 35, n. 129, p. 1085-1114, out./dez. 2014.  
<https://doi.org/10.1590/ES0101-73302014143817>

Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado – MARE (1995). **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Imprensa Nacional, novembro 1995.

OLIVEIRA, D. A. Nova gestão pública e governos democráticos populares: contradições entre a busca da eficiência e a ampliação do direito a educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 36, jul./set. 2015.  
<https://doi.org/10.1590/ES0101-73302015152440>

---

[1] Doença causada pelo coronavírus, denominado SARS-CoV-2, a qual está presente em todos os países, causando conflitos sociais, políticos, culturais e sanitários.